

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE COMO PROBLEMA DE DISEÑO SOCIAL: *El caso de Venezuela*

ANTONIO VELASCO CASTRO

RESUMEN

La creación de una Constitución es un arduo problema de diseño social, que implica la intervención de ciertas reglas y principios, que deben estar lo más claros posible. Aquí se analiza la Asamblea Constituyente como un medio de generación del Contrato social en democracia y como un problema de diseño social: se proponen algunas pautas para el diseño institucional y se expone finalmente el caso de Venezuela, país que en 1999 se encuentra en proceso constituyente, y en que no se ha abordado la discusión de algunos problemas previos a, y relacionados con, el diseño de la nueva Constitución.

Palabras clave: Asamblea Constituyente, Constitución, contrato social, diseño social, condiciones democráticas.

ABSTRACT

On the basis of the new Venezuelan Constitution, the article analyzes the intervention of certain rules and principles that allow to renew the Social Contract in democratic conditions. The author argues that the writing of a new Constitution has to be considered as a problem of social design. The article proposes certain elements that can be considered in the design of a new constitutional text. The Venezuelan case illustrates the need to take in consideration some concepts related with social design.

Key words: Constituent Assembly, National Constitution, social contract, social design, democratic conditions.

INTRODUCCIÓN

La elaboración de una Constitución puede ser el resultado de una elección deliberada, como en el caso de las constituciones escritas y promulgadas formalmente, o ser el producto de un proceso histórico no dirigido que toma siglos, como es el caso de las constituciones no escritas. Pero en la actualidad, el procedimiento de creación de las normas de carácter constitucional no puede ser ajeno al proceso de desarrollo histórico de las mismas: las constituciones contemporáneas deben ser resultado tanto de la sedimentación histórica por la costumbre cuanto de la creación y mejora deliberada.

Ahora bien: en cuanto que ente artificial, la generación de una Constitución es un proceso de diseño; en este caso, de diseño social¹, específicamente, de diseño político y jurídico, y como tal debe atender a ciertos valores, criterios y principios, especialmente si se desea que sea democrático: hoy día parece universalmente aceptado (al menos formalmente) que las pautas de diseño social y las normas constitucionales deberían ser democráticas, ésto es, (a) producto de la deliberación social, (b) generadoras de cooperación y participación social y (c) tendientes a mantener el control político y la soberanía en el cuerpo de ciudadanos.

Hoy día, cuando a un país se le presenta la oportunidad de llevar a cabo un proceso constituyente, es preciso que los presupuestos de su convocatoria y las reglas de su funcionamiento estén lo más claras posible, por lo que en este artículo se propone un acercamiento al tema procurando mostrar los problemas básicos de diseño social pertinentes, y se examina el caso de Venezuela, país en que los presupuestos de la Asamblea no están del todo claros, como tampoco lo están los principios que deberían guiar su actuación².

El presente trabajo está estructurado en tres partes: (a) en la primera parte se examina la relación entre el momento constituyente y el ideal de la imparcialidad requerida para la manifestación de la Voluntad general: en su primera sección se presenta una interpretación del proceso como resultado de una ruptura del Contrato social en un sistema político; luego se estudia la relación entre el Contrato social como medio de expresión de la Voluntad general y la posibilidad de reproducir la Situación original; (b) en la segunda parte se examina el problema concreto de elaboración de una Constitución como tema de diseño social: se comienza por plantear la relevancia del mecanismo del referendo; luego se analiza la pertinencia social de tal clase de método; se estudian después los requisitos de forma, los requisitos de fondo,

los valores en el proceso, los límites de la Asamblea y ciertos problemas de la algoritmica constitucional; (c) en la parte final se analiza el caso de Venezuela: la pertinencia de la Asamblea, el tratamiento del tema, el desarrollo del proceso, los temas fundamentales del debate, y se concluye con algunas sugerencias para los diseñadores acerca de cómo lograr que el proceso tienda a la imparcialidad, esto es, al respeto a la Voluntad general.

Debe quedar claro que este trabajo trata de *Diseño social*, no de *Formulación de políticas* ni de *Técnica legislativa*, de manera que el tema a desarrollar en la Segunda parte no es el de la elaboración de una política, ni el de las técnicas jurídicas específicas para la creación de una Constitución, sino un problema diferente a ellos, de carácter más general y abstracto: se trata de proponer un modelo (mejor, un proto-modelo) de carácter analítico y prescriptivo, acerca del *diseño social en el terreno constitucional*: cómo se podría determinar la pertinencia de una Asamblea Constituyente, cuáles son los requisitos básicos para un diseño constitucional democrático, y qué papel juegan los valores en el diseño constitucional³.

LA VOLUNTAD GENERAL Y EL MOMENTO CONSTITUYENTE

Ruptura del contrato social

En cualquier clase de régimen, en la medida en que el consentimiento ciudadano haya sido resultado de un acuerdo, incluso tácito, pero directa o indirectamente verificable, se puede hablar de un pacto social; si el acuerdo ha sido representativo y enmarcado en un proceso democrático, se podrá hablar de un contrato social (Ballesterm 1992; Eder, 1992). A su vez, en un régimen democrático existen dos clases básicas de contrato social: (a) el contrato social constituyente del orden político, el cual se da por los ciudadanos entre sí, con o sin intervención de representantes, y (b) el contrato social electoral, que tiene por base un verdadero mandato, y se da entre los ciudadanos y sus gobernantes, el cual resulta recreado periódicamente en las elecciones generales que, en este sentido, son el mecanismo por el que el orden democrático se renueva. En democracia, entonces, el contrato social (*sui generis*, por lo demás) asume las características de un instrumento de establecimiento o de renovación del régimen (Hampton 1993).

Ahora bien, el contrato social electoral, además de verse continuamente renovado cuando el régimen funciona dentro de márgenes mínimos de

aceptabilidad social y de efectividad, también puede verse roto cuando no se cumplen ciertos requisitos mínimos de creación o de mantenimiento del mismo. Así, la ruptura puede presentarse en su origen o en su desarrollo. La ruptura en el origen ocurre como efecto de elevados niveles de fraude real o de abstención real debido a que, en el primer caso, no se respeta la voluntad general; y en el segundo caso, esta voluntad general no ha sido expresada en el proceso. Por su parte, la ruptura posterior puede suceder como consecuencia de niveles elevados de fraude, abstención y rendimiento gubernamental percibidos, que afectan la confianza, el capital social, la legitimidad y las condiciones simbólicas de existencia de las instituciones del régimen, o bien porque las condiciones de mantenimiento del contrato social electoral no se cumplen⁴.

“Cuando las circunstancias políticas muestran que el contrato social se ha roto y que no basta con una renovación (electoral) del contrato, sino que es precisa una refundamentación del mismo, el procedimiento idóneo de diseño institucional resulta ser la Asamblea constituyente. Existe, entonces, un umbral social tras el cual la reunión de una Asamblea Constituyente resulta inevitable, si bien no necesariamente indispensable; en todo caso, lo relevante es que cuando en un régimen (formal o realmente) democrático el clamor por la Asamblea surge de la ciudadanía, se trata de una medida legítima que resulta precisamente de una ruptura del contrato social y que tiende a su refundamentación o reformulación: en este caso el rendimiento gubernamental o sistémico puede haber descendido tanto, y el descontento social crecido a tal punto, que las instituciones básicas pierden legitimidad y se ven afectadas sus condiciones de existencia: ello implica, ciertamente, una disminución del Capital social hasta niveles muy bajos o mínimos, e incluso su ausencia total⁵.

La situación original y el contrato

El contrato social constituyente del orden político implica idealmente una voluntad social orientada al bienestar general, ésto es, la presencia de la Voluntad general. El contrato social que implica la Asamblea Constituyente debería estar idealmente orientado al logro del bienestar común de la colectividad que le dé origen, lo cual implica la intervención en el proceso de la variable ‘voluntad general’. A fin de examinar ésto, y con el objetivo de evitar la confusión que impregna al concepto en el sentido que le dio Rousseau, puede distinguirse acá entre la *Voluntad general ideal* (interés colectivo

racional en el bien común), la *Voluntad general real* (agregación mayoritaria de voluntades, resultado de una votación universal), y la *Voluntad constituyente* (voluntad expresada por el grupo constituyente): mientras que el segundo y tercer conceptos resultan operacionalizables y verificables empíricamente, el primero posiblemente lo es difícilmente⁶.

En cuanto a la Voluntad constituyente se presenta entonces el grave problema de si los involucrados en la negociación y determinación de los criterios y reglas constitucionales representan o podrían representar la Voluntad general, y de qué manera se podría diseñar una situación que conduzca a una determinación de principios de diseño constitucional no sesgada por las preferencias personales y por las características y condiciones de funcionamiento del sistema. Y hay dos serios problemas a este respecto: (a) la voluntad constituyente debería ser isomórfica y homóloga a la voluntad general (real) mas no necesariamente lo es; y (b) la voluntad constituyente debería ser isomórfica y homóloga a la voluntad general (ideal), mas tampoco lo es necesariamente: el problema es, pues, cómo lograr que la voluntad de una agrupación restringida represente la voluntad de la colectividad y esté también orientada al bienestar común (o sea, que: Voluntad constituyente = Voluntad general real = Voluntad general ideal): ésto es, en síntesis, *cómo lograr la imparcialidad*.

Un mecanismo *teóricamente* adecuado sería el de la situación original de Rawls bajo las condiciones que proporciona un instrumento como el Velo de la ignorancia. Pero, indudablemente, no se puede reproducir empíricamente la situación original de Rawls: lo más cercano que se podría llegar a ello sería una situación experimental bajo condiciones especiales que involucren un estado hipnótico de los participantes para evitar el sesgo histórico generado por la memoria y las expectativas (ésto es, del pasado y del futuro), y por las características personales y el marco social, y ello desde luego no parece aceptable hoy día para una Asamblea Constituyente.

Una manera de solventar ésto en la práctica política, si bien imperfectamente, es la de seleccionar un grupo mínimo, que se podría denominar meta-constituyente o pre-constituyente, que bajo ciertas circunstancias establezca las meta-reglas de diseño, ésto es, el marco normativo de funcionamiento de la Asamblea y de la ordenación institucional básica. Este grupo meta-constituyente equivaldría toscamente a los miembros de la situación original en el modelo de Rawls. En realidad, éste divide la generación de las instituciones fundamentales en cuatro etapas: (a) la posición original, para la generación de los principios de justicia, (b) un congreso constituyente,

para diseñar la Constitución, (c) una tercera etapa, que sería la legislativa, y (d) una última fase, de la aplicación de las normas a casos particulares (Rawls 1971)⁷, y a medida que se suceden las etapas, se va eliminando progresivamente el velo de la ignorancia.

De acuerdo con ello, y en cuanto a si los integrantes del grupo pre-constituyente representan o no la voluntad general, habrá entonces que distinguir lo siguiente: si se trata de la Voluntad general ideal, no podrá haber una respuesta clara, mientras que si se trata de la Voluntad general real, se presentan dos situaciones: una, la de que los sujetos expresen la voluntad general real sólo en la medida en que constituyan una muestra representativa del total de la población, pero un grupo tan grande no sería propiamente meta-constituyente; la otra alternativa es la de que los sujetos constituyan una muestra representativa de los miembros de la Asamblea Constituyente (que a su vez deberían ser representativos de una muestra representativa del total de la población), suerte de representatividad sociológica de segundo grado, algo que resulta más factible.

Para Rawls, en la medida en que estaba diseñando un dispositivo que mostrase por qué sería una buena idea adoptar ciertos principios, el problema pudo ser resuelto mediante un ingenioso mecanismo que permite borrar el pasado y el futuro, como el Velo de la ignorancia; pero para una Asamblea Constituyente, como ya se dijo, el problema no se puede resolver de ese modo, pues el dispositivo no es aplicable: en la realidad seguramente no se puede garantizar la plena imparcialidad, sino solamente una tendencia a la misma, con algún grado de parcialidad. Y la solución al problema implica el manejo de tres clases de variables: (a) las atinentes a los requisitos individuales de los sujetos (como su capacidad técnica, idoneidad moral mínima, trabajo político en el área temática en que deliberaría, etc.), (b) las referentes a la representatividad sociológica del grupo seleccionado (modo de selección de los miembros de la Asamblea, pertinencia del muestreo y método seguido, requisitos para la postulación de los sujetos, etc.), y (c) las correspondientes a la estructura del marco de deliberación (valores, criterios y principios de diseño).

En este respecto, la relevancia del contrato social como modelo para las instituciones democráticas reside en dos cuestiones: una, desde el punto de vista empírico, aunque nunca haya sido la intención de Rawls, en que permite describir idealmente con cierto grado de veracidad el proceso constituyente y recordar el papel que en él juega la variable 'voluntad general' como constructo que debe ser manejado para el logro de la imparcialidad. Y la otra, desde el

punto de vista normativo, en que al ser el medio por excelencia para la expresión de la voluntad general, en una democracia implica como condición esencial que tal voluntad general sea respetada: ex ante, por ser los ciudadanos los titulares de la soberanía y existir el deber de los representantes de someterse a su interés, y ex post, por ser la ciudadanía la única calificada para contratar, y en razón del deber de rendir cuentas por parte de los representantes⁸.

PAUTAS DE DISEÑO CONSTITUCIONAL

El referendo como mecanismo democrático

Una visión sistémica del diseño de una Constitución permite considerarla como un sistema normativo de textura abierta (ésto es, formulado en lenguaje natural) contentivo de un orden jerárquico más o menos completo (Barragán, 1993), que forma parte de otro sistema de diferente naturaleza, el político; como conjunto normativo que pauta la organización de las instituciones fundamentales, debe presentar instrumentos y mecanismos que permitan convertir en hechos satisfactorios el ideal valorativo que le fundamenta (el cual actualmente se acepta que es el valor Democraticidad). Por ello, la normativa constitucional debe contener en sí, y ordenar la creación a niveles legales inferiores, de elementos que permitan (a) una transmisión no deformada (o deformada al mínimo) de la Voluntad general real (ésto es, de la expresada mediante la opinión pública y la participación política), y (b) una similitud máxima entre tal Voluntad general real y la Voluntad general ideal; ello mediante un diseño adecuado de las instancias de su percepción por el Estado, las de su procesamiento y conversión final en acción política (Barragán, 1994; Pérez, 1990); esto implica el diseño de mecanismos de filtrado de intereses particularistas, la creación de límites al poder excesivo del Estado y de particulares, de instrumentos promotores de la participación social, de amplificadores de la opinión de quienes carecen de poder político, la creación de reductores de la influencia de quienes están sobrerepresentados, así como de mecanismos homeostáticos y de retroalimentación que permitan una constante consideración de la Voluntad general.

Ahora bien: uno de estos mecanismos (quizás el democrático por excelencia en materia de democracia directa) es el referendo (Frey, 1994; Papadopoulos, 1995), que es una de las maneras básicas que pueden emplearse para orientar el diseño de las normas primigenias de la organización social.

En general, éstas pueden ser establecidas mediante cinco modos fundamentales, a saber: la Costumbre, el Mercado, la Acción unilateral (rebelión, revolución, golpe de Estado...), el Pacto y la Elección (elecciones generales, referendos, plebiscitos...); a su vez, cada uno de estos modos puede ser más o menos democrático, según la Publicidad del proceso, el Tipo de acuerdo (autoritario, negociado o tácito), y el Tipo de sujetos participantes (representantes de los ciudadanos, no representantes o los ciudadanos directamente). Como se podrá apreciar, solamente en el modo en el cual participe la ciudadanía directamente o mediante representantes, en que se cumpla con el requisito de la publicidad y en que se trate de un acuerdo negociado o cuando menos tácito, es que se podrá hablar de un modo democrático de establecimiento de los términos y normas de la organización en una comunidad política.

La democracia directa mediante el referendo presenta la particularidad de ser un mecanismo efectivo para lograr la ruptura de los carteles de políticos en, por ejemplo, el Parlamento, además de que mediante la discusión pública puede incrementar la cooperación y la democraticidad del proceso (véase especialmente Frey, 1994): éste muestra cómo cuanto más desarrolladas estén las instituciones para la participación directa de los ciudadanos, son mejor satisfechas las preferencias de los mismos. Por lo demás, es en un proceso constituyente que toma mayor preeminencia el procedimiento del referendo, puesto que se necesita de al menos una elección y dos referendos: uno, para la generación del proceso, o referendo de carácter consultivo, el cual constituye la consulta a los ciudadanos acerca de su voluntad a favor o en contra de una Asamblea Constituyente; en segundo lugar, la elección de los representantes a la Asamblea, y finalmente, un referendo aprobatorio en el que se somete a consulta popular la nueva Constitución.

Pertinencia social de la medida

La evaluación de la pertinencia de una política pública se puede examinar como una magnitud definida por un vector ubicable en un espacio determinado por al menos cuatro dimensiones básicas: (a) Deseabilidad de la medida, (b) Necesidad de la misma, (c) Factibilidad y (d) Funcionalidad potencial. Pero el juego (propriadamente político) de la elaboración de la política se mueve no sólo en ese espacio, sino en uno en el cual además intervienen ciertos condicionantes específicos: en todo caso, si se quiere llevar las cosas con un

mínimo de suficiencia científica, es preciso un estudio que permita analizar los factores referidos⁹.

En primer lugar, el diagnóstico de la Voluntad general, mediante estudios de opinión pública y estimaciones de la participación política atinente al tema, permite estimar la *deseabilidad* de la medida, pero en este particular no basta con la opinión de una agrupación favorable a la realización de una Asamblea Constituyente: cabe preguntar hasta qué punto una situación de clamor por la Asamblea es un clamor popular (ésto es, expresión de la voluntad general), o una postura de una o más agrupaciones específicas, que han sabido promocionar su idea: en este sentido, es indispensable una consulta de la opinión pública, sin olvidar que la opinión pública favorable es, desde luego, sólo uno de los factores a considerar. El constituyente es un proceso que requiere como mínimo de dos premisas y de dos supuestos, los cuales no siempre se cumplen: las premisas son la aceptación popular inicial de la convocatoria y la representación justa de la voluntad popular; los supuestos son la ausencia de fraude en el escrutinio de los referenda del caso, y la participación máxima de la población en tales referenda. Y ésto resulta especialmente relevante en países en que a pesar de existir un régimen formalmente democrático, los dirigentes no respetan las reglas y se caractericen por elevados niveles de corrupción (y de fraude electoral)¹⁰.

En cuanto a la *necesidad*, hay un presupuesto político básico (mas no único) de una Asamblea Constituyente: la existencia de una crisis que requiera del cambio de las reglas fundamentales de funcionamiento del régimen político: cuando en un sistema político las condiciones de mantenimiento del contrato social no se cumplen y ya no se pueden cumplir, o cuando los métodos formales de reforma resulta inoperantes o no dan lugar a tal cambio, o bien cuando las prerrogativas legales de los encargados de los poderes públicos impiden compelerlos al cumplimiento de la modificación deseada por la ciudadanía, se ha llegado a un punto de ruptura del Contrato social en que la crisis política y social ha avanzado tanto que resulta necesario cambiar las reglas básicas de funcionamiento, entonces resulta intuitivamente procedente llevar a cabo una Asamblea Constituyente. Pero la valoración de la crisis de ninguna manera puede ser solamente intuitiva: en realidad, hoy día es inadmisble que sea meramente intuitiva, pues depende necesariamente de un diagnóstico; en la medida en que exista el diagnóstico, el proceso constituyente será más racional, puesto que la diagnosis idealmente debería permitir identificar los elementos esenciales de la crisis social (sus causas, mecanismos y efectos) y los componentes fundamentales para el diseño de una terapéutica

apropiada (las razones, medios y modos de intervención y fines buscados)¹¹. En el caso de un problema social como el examinado, parece evidente que debe hacerse un examen de la gravedad de la crisis social y un análisis de la Constitución nacional legalmente vigente y de sus principales leyes derivadas, como examen de la pertinencia de las reglas jurídicas, para determinar si el comportamiento pautado, prohibido y permitido por las mismas permite impedir el cambio necesario o impide llevarlo a cabo¹².

Forma del diseño constitucional¹³

El diseño de una nueva constitución debe estar sometido a reglas que regulen su proceso de formulación en la forma y en el fondo, y estas reglas operan según criterios específicos, que dependen de otros que, tácitos o no, dictan cómo llevar a cabo el procedimiento. Esto es, los diseñadores comúnmente tienen en mente una serie de pautas acerca de qué es lo que desean lograr y por qué buscarlo, y dado que esas pautas pueden estar teñidas ideológicamente, e incluso resultar no parcialmente irracionales, es preciso que se las ponga en claro desde el comienzo del proceso, y, más aún, que existan unas líneas maestras que permitan llevar a cabo el proceso racionalmente y tendiendo al logro del bienestar general.

El producto debe cumplir pues, en primer lugar, con ciertas pautas fundamentales que permitan determinar su adecuación técnica formal, o pautas de optimalidad formal; acá se proponen tres clases de criterios al respecto:

- a. En primer término, unos Meta-criterios, o criterios fundamentales del diseño, a saber:
 - a.1. Consistencia lógica o Justificación interna. El análisis de la justificación interna idealmente permitiría encontrar los nodos ideológicos fundamentales de la Constitución sin los cuales se desnaturalizaría el régimen, las posibles lagunas en la misma, y sobre todo, sus incoherencias y eventuales contradicciones lógicas; sin embargo, ello será necesariamente parcial, puesto que una Constitución no es un sistema axiomático puro, sino uno "natural", en que intervienen constantes referencias a la empiria que lo complejizan enormemente. La revisión técnica de la normativa precisa de la traducción del cuerpo normativo a lenguaje simbólico mediante la Lógica deóntica¹⁴, para lograr la identificación de sus axiomas y postulados básicos, de sus teoremas fundamentales y de las reglas de inferencia. Esta herramienta es vital en

vista de la necesidad tratar de asegurar un producto normativo coherente (lo cual es sólo un ideal, por supuesto), por ello en una Asamblea Constituyente es indispensable el concurso de expertos en Lógica deóntica y en Técnica legislativa.

a.2. Congruencia empírica o Justificación externa, o sea la congruencia potencial de la nueva Constitución con la realidad social (ésto es, entre las normas constitucionales propuestas y el comportamiento social esperable), lo cual implica el análisis de la relación entre la Constitución como Paradigma normativo y los patrones actuales y posibles de comportamiento social o Paradigma comportamental¹⁵.

a.3. Coherencia ética, o grado de acuerdo de las posibles normas constitucionales con la moralidad social, lo cual requiere del examen de la delicada interrelación entre los diferentes paradigmas normativos vigentes en la sociedad del caso; ésto es, el estudio de la congruencia entre tres conjuntos normativos: la Constitución como Paradigma normativo, el Paradigma moral teórico, o pautas de lo que es considerado moralmente correcto en el espacio-tiempo del caso, y el Paradigma moral práctico, o pautas de valoración moral realmente aplicadas en esa sociedad.

- b. En segundo término, está claro que deben tenerse presentes también unos *Criterios generales*; los más pertinentes parecen ser al menos tres, a saber: Funcionalidad, o adecuación potencial de las normas como medio para alcanzar las metas sociales deseadas; Correctibilidad, o sea posibilidad de corrección de la normativa una vez aprobada legislativamente; y por supuesto, Democraticidad, esto es, la promoción y el mantenimiento de la soberanía efectiva en la totalidad de los ciudadanos.
- c. Finalmente, dado que una nueva institución debería tener una estructura normativa que genere ciertos efectos especiales que se estima no pudieron ser conseguidos con el diseño anterior, se necesitan entonces unos *Criterios específicos*, los cuales deben establecerse en función de las condiciones empíricas del país al cual se lo vaya a aplicar, e implican el manejo y creación de estímulos (incentivos o reforzadores positivos) y desestímulos (reforzadores negativos) para ciertas clases de conductas deseables e indeseables, bajo las condiciones del entorno del caso.

Por ejemplo, en el caso venezolano, como se verá más adelante, dadas las características del sistema y las condiciones del entorno, parece muy pertinente postular una estructura normativa que (a) incentive la cooperación

(reforzamiento positivo de ésta), (b) desincentive la no cooperación (retiro de reforzadores positivos ante ello), (c) desincentive la corrupción (empleo de reforzadores negativos ante la corrupción) y (d) incentive la no corrupción (retiro de reforzadores negativos, ante la no corrupción).

Contenido del diseño constitucional

Las pautas referidas en la sección anterior fueron las atinentes a la evaluación formal de la estructura normativa que va a generarse por la Asamblea, esto es, los Criterios de diseño formal; en esta sección se trata de los *Principios del diseño*, esto es, las pautas que determinan su contenido. Acá debe distinguirse entre:

- los que se pueden llamar propiamente *Meta-principios* del diseño, que corresponden a los que Rawls llama Principios de justicia, que son de varios tipos, entre los que se encuentran, por ejemplo, los principios liberales a la Rawls, principios de carácter socialista, comunitarista, etc.; mismos que bien pueden ser seleccionados por un grupo con carácter meta-constituyente, como se explicó atrás, hay tres que parecen ampliamente aceptados hoy día, como son los de Libertad, Justicia (la Igualdad de los revolucionarios franceses), y la Cooperatividad (la Fraternidad de los revolucionarios franceses).
- los *Principios de diseño* propiamente dichos, que serán los escogidos o tenidos en cuenta por el grupo constituyente: teniendo presente las características de un régimen democrático, parece adecuado sugerir los principios de Publicidad, Control popular y Retroalimentación continua.
- Finalmente, se encuentran las normas constitucionales, que son las normas jurídicas propiamente dichas, las cuales han de concretar los mecanismos, técnicas y pautas específicas de la organización jurídica constitucional.

Los valores en el diseño constitucional

La creación de una constitución, como todo diseño, responde a una serie de valores que subyacen a las diferentes normas, pautas evaluativas y métodos empleados y que pueden o no ser tratados explícitamente durante el proceso: resulta de primordial importancia el procurar hacer explícitos tales valores, pues en la medida en que se los dé simplemente por sentados, sin un proceso

mínimo de discusión, se estará llevando a cabo una labor más ideológica que científica, y si bien es cierto que el diseño social no puede (aún) ser plenamente científico, es cierto también que el margen de la discrecionalidad y de la implicitud de los valores debe tratar de reducirse al mínimo, en aras de la democraticidad del proceso (Barragán, 1994; Sen, 1995).

Con un carácter explícitamente prescriptivo, acá se propusieron ciertos requisitos de forma y de fondo que deberían seguirse en un diseño constitucional, orientados todos al logro de la *Democraticidad* como valor fundamental; a saber: (a) En lo que atañe a los Requisitos de forma, los Meta-criterios aquí propuestos responden al valor *Racionalidad*, en tanto que los Criterios generales guardan relación con el valor *Legitimidad*, y en el caso de los Criterios específicos, los valores a promover dependen de las circunstancias del sistema político y condicionantes sociales de que se trate. (b) En el caso de los Requisitos de fondo, los Meta-principios deberían responder a un valor como el de *Licitud*, y los Principios propiamente dichos al valor *Juridicidad*; las Normas constitucionales, finalmente, atenderán a los valores que los diseñadores consideren pertinentes.

Se podrá apreciar que en los niveles de los Meta-criterios y Meta-principios los valores a seguir (ya se trate de los acá propuestos o de otros) tienen un carácter fundamentalmente ideológico, y a medida que se desciende hasta los niveles de los criterios específicos y las normas constitucionales los valores a seguir son de carácter más bien técnico; no obstante, en una Asamblea Constituyente si bien la mayoría de los diseñadores estará de acuerdo en la necesidad teórica de promover y respetar ciertos valores sociales fundamentales, como los sugeridos, el problema práctico se encuentra en los niveles concretos de los Criterios específicos y las Normas constitucionales propiamente dichas, puesto que los mecanismos para la operacionalización de estos valores pueden ser muy diferentes¹⁶.

Límites de la Asamblea

En la medida en que la Asamblea se maneje dentro de unos límites bien definidos, consensualmente establecidos por medio de la negociación entre sujetos representativos, se logrará una mayor probabilidad de congruencia entre la Voluntad constituyente, la Voluntad general ideal, y la Voluntad general real. Los límites de la Asamblea son de tres clases: (a) límites *normativos*, de carácter artificial en tanto que producto del diseño humano deliberado, que

establecen las pautas de funcionamiento de la Asamblea; (b) límites *empíricos*, de carácter natural (sociológico en este caso), por ser resultado de las características sociológicas de la propia agrupación constituyente, los cuales se sobreentienden y delimitan lo que humanamente los sujetos pueden hacer; y finalmente, (c) límites *éticos*, de carácter moral, los cuales representan las restricciones éticas a la labor de los sujetos y que deberían estar representados en los principios de diseño empleados.

El establecimiento de límites no colide con el principio de la omnipotencia teórica de la Asamblea: la única oportunidad en que una Asamblea constituyente es realmente omnipotente es la originaria, previa a todo orden político, lo cual sólo puede valer como hipótesis. La Asamblea funcionará, entonces, en un marco sociológico (legal, político, psicológico, etc.) explícito o no, que naturalmente presentará problemas de sesgo por intereses de los miembros: en la medida en que estos se encuentren conscientes de los intereses particulares de los otros (no necesariamente de los suyos propios), y de la necesidad de ponerles límites sociológicos, así como de los límites normativos y éticos, y actúen en consecuencia, entonces el desarrollo de la deliberación debería tender al predominio del interés general. No obstante, no puede olvidarse que a pesar de todo, la Asamblea puede pretender (y lograr) ser omnipotente dentro de los límites políticos del grupo social o comunidad política que se procura normar, pues es un ente que gozará de plenos poderes: puede ocurrir que la Asamblea no respete las limitaciones normativas y morales, y ello puede conducir al conflicto social.

Algorítmica constitucional

Una Constitución es en cierta medida una suerte de gran algoritmo (esto es, un esquema de los pasos a seguir para lograr algo). Pero un algoritmo no sólo procesal, sino uno en que se estipulan deberes y derechos con carácter originario (o sea, genético): derechos y deberes del Estado y de los ciudadanos, ante el Estado, ante terceros, y entre ellos mismos. La Constitución nacional es, también, el instrumento que contiene la información genésica (esto es, originaria y fundamental) de la sociedad política: tal como los cromosomas, la Constitución transmite esa información fundamental que define y estructura la sociedad en lo político; sólo que si (a) tal estructura no es la adecuada para esa sociedad, o si (b) los mecanismos primordiales de transmisión de la información básica no

funcionan bien, o si (c) los mecanismos de expresión en la práctica de esa información no son los idóneos, entonces el resultado no será el más adecuado socialmente y hay problemas en la sociedad.

Pero esta analogía entre Constitución nacional y Código genético sólo es válida en términos muy generales, puesto que hay varios niveles de organización vital y social que son previos al nivel político, como el biológico, el psicológico y el moral, y que también tienen sus códigos fundamentales (por cierto, aún mal conocidos en el caso de lo psicológico y lo moral), que influyen fuertemente sobre la expresión de lo social en general y de lo político en particular. Desde luego, esto lleva a pensar que en un país, dada una situación de crisis social, quizás haya además de la Constitución nacional otro código social básico realmente efectivo, una suerte de "verdadera constitución" que sí sería la que se estaría aplicando, una Constitución nacional tácita pero aceptada y efectiva.

Resulta pertinente tener presente esta analogía en cuanto que hoy día es posible en materia de diseño social llevar a cabo una comparación relativamente rápida de la idoneidad de diferentes grupos de normas jurídicas, por medio de la programación genética, a fin de seleccionar un grupo acorde con ciertos parámetros de optimización. El proceso de diseño de una Constitución debería permitir cotejar grupos de normas, verificar su compatibilidad interna y externa y comprobar si pueden ser combinadas; esto se podría lograr si se procura la comparación formal de alternativas de diseño constitucional, por ejemplo mediante su análisis en computadora con una adecuada *programación genética*, con diferentes grupos de reglas propuestas por distintas agrupaciones: en este sentido, puede crearse un proceso iterativo computarizado para generar códigos constitucionales alternativos y escoger entre ellos: las diferentes proposiciones acordadas por la Asamblea Constituyente en una primera fase de discusiones se pueden someter a un proceso de selección artificial y el resultado debería conducir a soluciones con diferentes grados de optimalidad (véase Davies, 1987; Edmonds, 1999; Koza, 1992; Langdon, 1998).

Esto sería posible si se codifican las normas mediante su traducción a lenguaje simbólico y manejo mediante algoritmos genéticos¹⁷: si en la práctica no puede haber una selección natural de códigos constitucionales, sin embargo sí parece que puede sintetizarse el proceso artificialmente: está claro que el mismo debe estar sometido a constante publicidad e incorporación de la información resultante de ella en la discusión (Barragán, 1994; Sen, 1995). La aplicación de la programación genética al problema del diseño normativo

es posible, pero según el profesor Edmund Chattoe (1999, comunicación personal), aunque la idea es plenamente posible, confronta al menos dos problemas: uno, que él considera “de carácter técnico”, consiste en que, dado que la programación genética se basa en la recombinación aleatoria de programas, cuanto más definidas se encuentren las estructuras gramaticales iniciales, será mayor la posibilidad de que los operadores genéticos produzcan resultados sintáctica o semánticamente inútiles, de manera que se precisa de un lenguaje lógico de programación no excesivamente sensitivo. El otro problema, de “ciencia social”, deriva de que no es bien conocido el modo como las normas determinan el comportamiento, y tal relación es sumamente compleja, de manera que habría que modelar también, al menos de un modo simplificado, los mecanismos causales implicados.

EL CASO DE VENEZUELA

Tratamiento inadecuado del tema

En Venezuela el tema de la Asamblea Constituyente ha tenido una evolución propia: desde sus inicios hace cerca de diez años, en que no se le prestó mayor atención¹⁸, hasta la última campaña electoral presidencial de 1999, en que fue empleado como *leit motiv* del candidato triunfador, se convirtió en un asunto ineludible¹⁹, y hoy día el país se encuentra en pleno proceso constituyente, luego de un referendo el 25 de abril de 1999, en el cual se aprobó mayoritariamente la convocatoria a una Asamblea nacional Constituyente por parte del Presidente.

Pero el desarrollo público del tema en Venezuela se ha mostrado carente de un mínimo de análisis de algunos aspectos técnicos del asunto, ya mencionados atrás²⁰, así, se está manejando la cuestión con cierta ligereza: por ejemplo, se ha estipulado la duración de la Asamblea en un máximo de seis meses, pero no se puede construir un proyecto de país en seis meses; esto es, el diseño, la discusión, el estudio, la corrección y la prueba de las normas de una constitución no parece que se pueda llevar a cabo seriamente en tan breve lapso.

El debate sobre la Asamblea constituyente en Venezuela se ha visto envuelto en el fragor de la pugna electoral, que se transformó en pugna entre los partidos políticos tradicionales y los seguidores del Presidente Chávez; posiblemente debido a ello se ha argumentado sin prestar atención hasta ahora

a problemas sin cuyo abordaje la tarea de crear una nueva Constitución se verá negativamente afectada (como ocurriría si se pretendiese construir un reactor nuclear con herramientas de carpintería, o fabricar un cohete sin el concurso de expertos en la materia). Por ello, es preciso recordar que los problemas técnicos caen fuera del terreno político-partidista y que determinarán la calidad del producto esperado, pues de lo contrario se estará creando una Constitución políticamente oportuna pero técnicamente endeble; así, ha existido una suerte de extraño anacronismo en el tratamiento del asunto²¹.

Pertinencia de la medida

En Venezuela, país inmerso en una muy grave crisis social (no sólo política), parece claro que el Contrato social se rompió hace cierto tiempo, pero que actualmente se ha recuperado la confianza, dado el triunfo mayoritario y de amplio apoyo popular del actual Presidente de la República (Cdte. Hugo Chávez Frías). En lo social el problema primordial parece ser el clientelismo; el problema básico en lo político parece claro que es el de la irresponsabilidad legal de los representantes: esto ha conducido a fenómenos como el autoritarismo decisonal (toma de decisiones en contra del interés general, sin consulta de los afectados y en favor de intereses particulares), la ausencia de respuesta de las autoridades ante diferentes reclamos de los ciudadanos, el predominio de la política de partidos en todos los niveles y sectores sociales (Coppedge, 1995), la impunidad plena de los sujetos involucrados en delitos de corrupción, la sobrerepresentación de grupos con suficiente poder económico como para imponer su voluntad mediante el soborno, o el deterioro progresivo y definitivo de los servicios públicos (para una clasificación imparcial de Venezuela en materia de corrupción, véase Transparency International, 1998).

Si bien es cierto que la legitimidad de la Asamblea ya está asegurada, dada su reciente aprobación popular, no obstante habría sido preciso examinar cuidadosamente las características de la crisis social venezolana, para saber con certeza si se justificaba la aplicación de un proceso constituyente, más allá de la intuitivamente clara necesidad de tal medida (ciertamente innegable), y ello no se realizó formalmente. Con respecto a esto, ocurre que han abundado los pronósticos, y existe cierto acuerdo sobre la terapéutica (una nueva Constitución), mas no ha habido el indispensable diagnóstico técnico de la pertinencia (funcionalidad potencial, factibilidad, necesidad y deseabilidad) previo a la sugerencia de tal terapéutica.

Por ejemplo, como tema de investigación politológica, habría que preguntarse hasta qué punto la constitución venezolana es, como se dijo atrás, el código "genético" de su sociedad política, o si más bien hay otro código fundamental que sí se está expresando en su vida política²². En todo caso, en el núcleo de la crisis social se encuentran la privación objetiva y relativa de la mayoría de la población, que ha generado frustración y justo resentimiento popular: ello, en las condiciones de alta inseguridad social y jurídica y de la mentalidad particularista dominante, precisa de una intervención deliberada para canalizar la grave conflictividad existente, y en ese terreno un instrumento idóneo parece ser el de la Asamblea constituyente.

El desarrollo del proceso

Luego de una reconocidamente amplia consulta con diversos representantes de gremios, asociaciones y partidos políticos, se comprende la oportunidad y justeza política de la maniobra del Presidente de convocar a la Asamblea al apenas tomar posesión de su cargo (Decreto No. 3, de febrero de 1999), puesto que de otro modo (con seguridad) habría sido desvirtuada mediante interminables dilaciones en el Congreso, dada la rivalidad existente entre su gobierno y la oposición, pero ello ha evidenciado la desventaja propia de todo proceso de diseño llevado con excesiva premura: se han presentado vacíos legales que han debido ser resueltos sobre la marcha, en cuestiones como la elaboración de reglamentos para la postulación y recolección de firmas de los candidatos a diputados constituyentes, el reglamento para regular la elaboración del tarjetón electoral, o los recursos económicos necesarios para llevar a cabo el proceso constituyente²³.

Además, independientemente de la pertinencia de la medida propuesta, la legalidad de la misma en su momento fue muy debatida, problema que incluso fue llevado ante la Corte Suprema de Justicia del país, en que se presentaron varias demandas de nulidad total o parcial contra el Decreto de convocatoria al referéndum para la aprobación o desaprobación de la realización de la Asamblea, fundamentadas básicamente en razones de forma, más que de fondo²⁴. Se presentaron también algunos problemas legales y de interpretación, relacionados con las sentencias de la Corte Suprema y las resoluciones del Consejo Nacional Electoral, pero ello queda fuera de los límites de este trabajo²⁵.

El Presidente de la República nombró informalmente en el mes de febrero de 1999 una Comisión Presidencial Constituyente, la cual se encargaría de formular un acuerdo pre-constituyente para el establecimiento de las bases comiciales y las pautas de funcionamiento de la Asamblea, pero los propios miembros de la Comisión han expresado que el Presidente no les prestó mayor atención, de manera que su papel ha sido sumamente discreto. El día 25 de abril de 1999 se llevó a cabo un referendo consultivo para la aprobación o desaprobación popular de la convocatoria a la Asamblea. Las bases comiciales (nueve en total) fueron, con leves modificaciones, las postuladas inicialmente por la Presidencia de la República; por otra parte, en el referendo estas bases se presentaron en bloque, sin permitirle al ciudadano discriminar entre los diferentes ítems que componen la segunda pregunta, de manera que se obligó al votante a dar una opinión única sobre un asunto que tiene varios aspectos, todos importantes. Indudablemente que haber sometido a votación separada cada una de las bases habría hecho más engorroso el procedimiento y habría obligado a una reformulación de las mismas, y aunque hubiera resultado más democrático, habría dilatado más el desarrollo del proceso²⁶, pero hay temas que han quedado sin definición clara y pueden dar lugar a conflictos, como lo es el sistema electoral para la elección de los miembros de la Asamblea (Molina, 1999)²⁷.

Los temas fundamentales

Hay algunos temas de organización política y económica que resultan más resaltantes en la discusión pública que se ha llevado a cabo con ocasión del proceso constituyente, aunque los temas principales del debate político público no necesariamente han coincidido con los que constituyen los intereses de la mayoría de la ciudadanía: para ésta última el interés básico se encuentra en el costo de la vida, los salarios y la influencia de la corrupción a todo nivel, en tanto que para las élites políticas los aspectos primordiales son la privatización, la descentralización y la contención de la aparente tendencia autoritaria del Presidente de la República. En todo caso, los temas primordiales se pueden sintetizar en los siguientes aspectos²⁸:

- a. *Descentralización*. Este es un tema que ha enfrentado seriamente a los gobiernos locales (estadales y municipales) con el Gobierno nacional: si bien los gobiernos de la administración descentralizada alegan la independencia y autonomía relativa de que disfrutaban como una suerte de

derecho adquirido, el nuevo Gobierno nacional ha aducido con razón que estos entes se han creado sin soporte legal suficiente (de donde más de 300 municipios de reciente creación son ilegales) y que no pueden funcionar sin control administrativo. De allí

- a.1. la necesidad de creación de mecanismos de fiscalización y control del gobierno en los niveles estatal y municipal;
- a.2. el problema de la capacidad de estos entes para imponer tributos estatales y municipales, los cuales son manejados por ellos sin un adecuado control de gestión, y
- a.3. los temas de la forma de Estado (Federal o no) y forma de Gobierno (Presidencial, Parlamentario o mixto).
- b. *Relación entre representantes políticos y ciudadanos:* la representación como mecanismo democrático no ha resultado suficientemente efectiva en Venezuela, en el sentido de generar un compromiso justo entre los intereses particularistas de los partidos y sus dirigentes, y el interés general, de manera que la institución de la representación se encuentra en crisis en el país, y parece clara la necesidad de
 - (b.1) mecanismos para la exigencia de responsabilidad civil y penal de los representantes y gobernantes, algo que implica
 - (b.2) examinar la pertinencia del mandato imperativo y de la exigibilidad de las ofertas electorales presentadas por los representantes.
- c. *Operacionalización de la Democracia:* a las deficiencias propias de toda Democracia y a la situación económica crítica se ha añadido en Venezuela la corrupción moral de los decisores (Capriles, 1996) y las facilidades que el sistema brinda para la impunidad del comportamiento corrupto, de allí que se ha planteado la necesidad de
 - c.1. considerar la creación de mecanismos de operacionalización de algunos Derechos meramente programáticos (contenidos en el preámbulo de la constitución vigente o en Tratados internacionales refrendados por la República),
 - c.2. creación de un Cuarto Poder a la par de los tres poderes tradicionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), el cual debería fiscalizar y controlar a los otros tres: se ha propuesto la denominación de "poder moral", sin embargo parece más adecuada la de Poder contralor²⁹.
 - c.3. Se ha planteado la necesidad de dar una base de sustentación a nivel constitucional a la operacionalización de la Democracia directa, deliberativa, social y participativa, no obstante, algo muy difícil de lograr en la práctica.

- d. Ineludiblemente, existen muchas cuestiones positivas en la Constitución vigente (de 1961) que deberían permanecer en una nueva Constitución y ser mejoradas, como por ejemplo:
 - d.1. Ciertos derechos fundamentales, como el derecho a la salud (artículo 76 de la Constitución de la República de Venezuela), el derecho a educación pública, gratuita y obligatoria (art. 78), la imposición de un salario justo y derecho a prestaciones sociales (art. 87), o la prohibición de la usura y de la indebida elevación de precios (art. 95).
 - d.2. Mantenimiento bajo competencia del Poder Nacional del régimen y administración de hidrocarburos, salinas, tierras baldías, de la apertura y conservación de las vías de comunicación nacionales, el correo y las telecomunicaciones de las bases de la educación pública (art. 276).
 - d.3. Función social de la propiedad y su sometimiento a las contribuciones, restricciones y obligaciones que se establezcan en la ley con fines de utilidad pública o de interés general (art. 99).
- e. Es precisa una revisión de las políticas de privatización y de eliminación de la doble tributación, no sólo debido a que puedan resultar socialmente disfuncionales a corto plazo, sino porque, de la manera como se han venido planteando, implican una grave desnacionalización y vulneración de la soberanía nacional, además de que se trata de políticas diseñadas para favorecer a grupos económicos especiales nacionales y extranjeros.

Sugerencias para los diseñadores

Teniendo en cuenta las pautas de diseño que se expusieron atrás, y habiendo sido ya aprobadas las bases comiciales de la Asamblea, parece oportuno sugerir acá una serie de medidas para incrementar la posibilidad de tender a la imparcialidad en el funcionamiento de la Asamblea Constituyente para el caso venezolano:

- a. Cabe recordar algunas cuestiones que podrían haberse llevado a cabo *antes de la convocatoria* formal:
 - a.1., en cuanto a los integrantes de la Asamblea, se pudo haber tratado de reproducir la situación original, procurando borrar los efectos del pasado y el futuro de los integrantes de la Asamblea, lo cual si bien no puede lograrse en la práctica, sí podría tenderse a ello por medio de una selección cuidadosa de los sujetos³⁰. Ello implicaba por una parte el considerar seriamente el limitar parcialmente o evitar del todo la participación de

los responsables directos e indirectos de la corrupción política, y por otra parte examinar la posibilidad de crear un grupo meta-constituyente que cumpla con los fines expuestos atrás; en este sentido, se podría haber designado una Comisión Previa o Meta-constituyente integrada (por ejemplo) por los miembros del antiguo Consejo Consultivo³¹ la cual podría haber fijado el régimen de inhabilitaciones parciales ya referido, los límites y principios rectores de la discusión y sintetice las proposiciones populares³².

a.2. sobre la selección de los miembros de la Asamblea: en primer lugar, además de oír y dar cabida mediante elección popular a las proposiciones de candidatos de las diversas organizaciones sociales, político-territoriales y políticas del país (gremios, sindicatos, municipios, etc.), era importante haber tenido presente la posibilidad de tomar una muestra representativa de la población, de acuerdo con criterios no sólo geográficos, para escoger representantes no postulados políticamente³³; en segundo término, idealmente (esto es, quizás no era políticamente posible) pudo haberse considerado la necesidad de maximizar ciertos valores mediante la aplicación de ciertos criterios para seleccionar a los miembros de la Asamblea: criterios tales como la capacidad técnica, la representatividad popular local, la moralidad cívica o los intereses económicos del sujeto. En tercer lugar, también pudo haberse tenido presente la posibilidad de emplear técnicas específicas para igualar las oportunidades de selección de los candidatos y para generar compromiso de su parte para con sus electores y con los resultados de su acción.

b. Hay otras cuestiones que ahora se podrían llevar a cabo, *antes de la instalación de la Asamblea, o durante su funcionamiento*:

b.1. En cuanto a la democraticidad del proceso, se podría crear un sistema público de buzones a funcionar durante el período entre la convocatoria a la Asamblea y la instalación del Poder Constituyente, que permita a la población y a grupos cívicos organizados el presentar sugerencias formales.

b.2. El proceso constituyente en su momento técnico legislativo debería permitir la comparación de alternativas de diseño constitucional mediante la experimentación en computadora mediante programación genética con paquetes de normas que contengan las que sean propuestas por diferentes agrupaciones políticas y cívicas y por los propios miembros de la Asamblea.

b.3. Se podrían definir meta-reglas y reglas de diseño político que generen la tendencia a la prosocialidad entre los participantes, la publicidad de la discusión, de la deliberación y del proceso decisional definitivo.

b.4. Con el objetivo de tratar de asegurar un producto técnicamente coherente, es indispensable el concurso de expertos en Lógica deóntica, en Formalización de teorías sociales y en Técnica legislativa: la Asamblea Constituyente (a fines del siglo XX, y en las condiciones de conflictividad política y corrupción existentes) precisa de expertos no parcializados políticamente que orienten, corrijan y mejoren técnicamente el resultado de las deliberaciones de los representantes populares.

b.5. En cuanto a las características de posteriores Asambleas Constituyentes, parece claro que la nueva Constitución debería incorporar mecanismos flexibles de control que permitan la evaluación periódica de su rendimiento y la corrección de sus normas: se podría reglar una Asamblea Constituyente con carácter periódico.

b.6. La Asamblea Constituyente debe abordar los núcleos de la problemática venezolana con seriedad y crear mecanismos específicos para su tratamiento: deben generarse reglas que regulen la responsabilidad de los representantes públicos, la retroalimentación constante de su actuación por la ciudadanía, la publicidad regular de su actividad, y un mecanismo de sancionamiento y premiación de acuerdo con su desempeño; esto incluye también el revertir la penetración de todas las instituciones por los partidos políticos, que es algo establecido y fundamentado legalmente en la Constitución vigente, si bien de modo indirecto. Además, hay temas que, como el del funcionamiento y supervisión de la Banca, el lavado de dinero producto del narcotráfico mediante los bancos, la influencia de las Mafias Judiciales, la de la guerrilla colombiana en las fronteras, la supresión del régimen formal e informal de privilegios de los representantes políticos, o el del control contable de Petróleos de Venezuela, deben ser abordados ineludiblemente.

b.7. La proposición que se ha formulado ante la crisis institucional, que formó parte del programa de gobierno del Presidente Chávez, de crear un Poder Moral, al mismo nivel jerárquico que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, parece pertinente, empero, precisa de una adecuada operacionalización que implique la participación de sujetos desvinculados de intereses partidistas; para ello podría crearse una suerte de Consejo ciudadano en cada estado (provincia) cuyos componentes se determinarían por un mecanismo de selección aleatoria, como el sistema de jurados.

CONCLUSIÓN

Dadas ciertas condiciones, un país puede encontrarse en una situación crítica de tal gravedad que conduzca a encarar la necesidad de generar un proceso constituyente; esto es, comúnmente, una Constituyente no surge de un proceso de normalidad política sino de crisis: la normalidad está causalmente relacionada con la reforma constitucional antes que con la creación de un nuevo régimen; quizás paradójicamente, los fundamentos de los Estados han surgido más bien de la guerra, la conquista y la revolución, antes que de la deliberación racional: esto es, más por la necesidad que por la decisión deliberada.

La Asamblea constituyente presenta especial relevancia como mecanismo de contingencia para la reformulación del contrato social porque es el medio por el que se sientan las bases institucionales de un país: esto es una labor delicada que hoy día precisa de recurrir a las pautas y herramientas que brinda el diseño social, pues si para llevar a cabo un proyecto cualquiera es indispensable un diagnóstico de necesidad, factibilidad y funcionalidad esperable, no lo es menos para echar las bases de un nuevo Estado. Así, supuesto que existiese la deseabilidad popular, debería procederse a un diagnóstico que permitiese verificar la importancia de la crisis social: es por ello que acá se ha tratado de exponer cuáles serían los aspectos básicos que debería contemplar semejante diagnóstico, y los principios y normas que posteriormente podrían guiar la convocatoria y desarrollo de una Asamblea Constituyente.

En el caso de Venezuela estos problemas no han sido abordados y el tema se ha venido tratando superficialmente en ciertos aspectos, y más como un asunto electoral, motivo de diatribas y descalificaciones políticas que poco han tenido que ver con detalles técnicos abordables mediante ciertas herramientas que la ciencia pone al alcance del diseño social. Ciertamente, ya se han propuesto formalmente en el país algunas alternativas para el funcionamiento de la Asamblea y sus principios básicos de funcionamiento³⁴; empero, problemas como la distinción entre requisitos de forma y de fondo, herramientas formales pertinentes, o las técnicas informáticas adecuadas, no han sido contemplados³⁵. En todo caso, el gran problema que se le presenta a la Asamblea Nacional Constituyente es el de que, como ha ocurrido hasta ahora, la voluntad general real e ideal se pueden ver totalmente sesgadas por las voluntades particulares de las agrupaciones políticas y económicas que dominan el sistema y que se han negado a ceder sus privilegios (formales e

informales): la generación de métodos que permitan tender a evitar este serio sesgo, manteniendo la justicia en la actuación de los miembros de la Asamblea, es un serio problema que amerita ser abordado en detalle.

La premura del proceso ha puesto en evidencia los vacíos legales que existen con respecto al ordenamiento legal de un proceso que resulta novedoso en el país, mismos que se han debido subsanar a medida que el desarrollo de los acontecimientos lo ha exigido: para el momento en que este trabajo sea publicado, seguramente ya se habrá dilucidado cómo manejar legalmente los problemas de, por ejemplo, la depuración de las listas con firmas de apoyo a los candidatos, la postulación del mismo candidato con diferentes nombres en diferentes circunscripciones, el quorum necesario para resultar electo, etc. Lo que esto ha mostrado es, también, que si bien los instrumentos de democracia directa propios de un proceso constituyente le dan oportunidad a la ciudadanía de participar en el diseño de un nuevo orden político y de refundamentar las instituciones, con las bases que se han aprobado en Venezuela y el modo como se ha llevado a cabo, el proceso presenta ciertos visos de anacronismo (emperio, subsanables) y cierto sesgo en favor de los partidos políticos: parece clara la necesidad de creación de mecanismos de participación y control popular sobre el desempeño de la Asamblea a fin de lograr equilibrar los defectos de las bases comiciales ya aprobadas.

NOTAS

- 1 El diseño social e institucional como disciplina está aún en sus inicios, e incluso no se le otorga aún la relevancia que amerita (como muestra la revisión de Ostrom, 1995 sobre literatura reciente en análisis institucional), y comúnmente se lo suele asociar simplemente a la escogencia entre sistemas de gobierno, como en Power and Gasiorowski, 1997. Los textos más recientes sobre diseño social e institucional son los de Goodin, 1996 y Weimer, 1995; en el trabajo seminal de Simon, 1981, se trata en líneas generales el tema de la creación de una ciencia del diseño. Tal ciencia, en lo que a artefactos institucionales se refiere, está por hacerse, y requiere que se supere la visión del diseño social como una suerte de compuesto de ciencia y arte: lo que se pretende que es materia del arte en este terreno suele ser cuestión de la intuición y el gusto personal, algo por demás válido, pero en la medida en que se logren poner en claro y someter a evaluación principios y técnicas universales para lograr diseños sociales racionales, funcionales y justos, se estará creando una ciencia del diseño institucional; ello permitirá la creación de sistemas expertos de apoyo al diseño institucional, que permitan automatizar ciertos resultados de procesos como los intuitivos.

- 2 Jon Elster (1988) es sumamente escéptico acerca de la posibilidad de diseñar una política racional, puesto que está sujeta a las limitaciones propias de la racionalidad social (especialmente la incertidumbre), y porque resulta más adecuado el procurar cubrir el valor justicia antes que el valor racionalidad. Como se verá más adelante, acá se sigue una línea de pensamiento diferente a la de Elster, y si bien se acepta que el diseño social requiere del cumplimiento de la justicia, se postula también que un proceso como el diseño de una nueva Constitución Nacional no puede quedar exento de consideraciones de racionalidad, por lo cual es indispensable la aclaración lo más explícita posible de los Criterios formales, Principios de fondo y Valores que están presentes en el proceso de diseño institucional, así como de la necesidad de establecer unas pautas que regulen el proceso para hacerlo tender lo más posible hacia la justicia, específicamente la fundamentada en el valor democrático.
- 3 El autor debe reconocer que para formular el proto-modelo acá presentado ha recurrido a esquemas analíticos y proposiciones normativas diversas que aparecen en diferentes textos, especialmente en Barragán, 1994, Pérez, 1990 y Vethencourt, 1993, acerca de Técnica legislativa; en Elster, 1988, sobre la racionalidad en el diseño de una política pública; en Cohen y Franco, 1992, sobre diseño y evaluación de políticas, así como en Hausman y McPherson, 1994 y en Sen, 1995, acerca de la necesidad de la discusión pública en la formulación de las políticas.
- 4 Se pudieran postular tentativamente las siguientes condiciones de mantenimiento del Contrato social electoral: una Voluntad general favorable al mantenimiento, el cumplimiento del contrato por ambas partes y el no defraudar la voluntad general por parte de los representantes-gobernantes.
- 5 Una de las variables a las que mayor relevancia se ha prestado recientemente en el análisis de los sistemas políticos es la confianza, componente principal del constructo "capital social"; no obstante, suele olvidarse que la confianza no es estrictamente necesaria para el funcionamiento de un sistema político como sí lo es para el sistema económico: un sistema autoritario o, en el límite, totalitario, puede subsistir con apenas escasa o nula confianza. Pero lo que no se ha examinado con atención es el que tal variable sí es totalmente relevante para los regímenes democráticos no tanto en cuanto a la gobernabilidad y subsistencia del sistema, sino sobre todo en cuanto a la existencia simbólica de la institucionalidad.
- 6 El concepto de Voluntad general ha tenido varias interpretaciones, las cuales no se pueden examinar acá. Para Rousseau, se trata de una suerte de síntesis que acrisola el interés general racional y la intención tendiente al bien común de la sociedad, en tanto que a la simple agregación de voluntades la denominó la "voluntad de todos" y le restó toda validez como criterio de valoración.
- 7 Esta etapa, y el problema de la selección de los miembros de la Asamblea que garantice el desinterés no parecen haber recibido la suficiente atención en la literatura especializada: cfr. Mueller, 1979. Leibenstein (cit. por Mueller) ha propuesto una agrupación de ancianos, generando normas para sus descendientes.
- 8 Como corolario, se desprende que la voluntad general no debería ser deformada en el proceso y deben ser obedecidos sus efectos, por lo que no habrá tal contrato social si no hay elecciones limpias o si la mayoría no provee su consentimiento; esto es, al tratarse del pacto fundamental del régimen, su ruptura (por falseamiento, irrespeto a

- sus resultados, etc.) deja sin carácter democrático al restante conjunto de instituciones, que devienen autoritarias en el origen, si bien con el correr del tiempo pueden llegar a legitimarse y a democratizarse.
- 9 La *factibilidad* o posibilidad de llevar a cabo la Asamblea, y la *funcionalidad potencial* de la misma, son problemas que son tratados en la literatura especializada sobre diseño y evaluación de políticas, de manera que no se los tratará aquí. Valga recordar, empero, que la funcionalidad posible o potencial de la medida puede ser tratada de diferentes maneras, como las técnicas de escenarios o la simulación informática de los efectos de las medidas propuestas.
- 10 De hecho, el fraude en el empadronamiento conduce a una deformación de la Voluntad general.
- 11 Como sabe cualquier terapeuta, toda intervención con fines de mejoramiento (reforma) ha de llevarse a cabo (1) en base a una diagnosis previa, (2) basada ésta en un análisis científico del objeto a modificar, (3) con conocimiento de las leyes científicas básicas que lo definen, (4) con una prognosis definida y verificable y, sobre todo, en cuanto intervención, (5) con la aplicación de las técnicas científicas disponibles y adecuadas. Este sencillo modelo heurístico es válido para toda labor terapéutica, referida a objetos naturales (una planta), artificiales (un automóvil), sociales (un grupo), culturales (una ley) o mixtos (una institución).
- 12 Este último punto implica por supuesto tres fases: el examen de la Justificación interna, el estudio de la Justificación externa y un análisis de la Justificación ética de la Constitución.
- 13 En lo que sigue se proponen las pautas formales y de fondo para un *diseño constitucional* satisfactorio; los problemas específicos de *técnica legislativa constitucional* no son tratados acá. Debe mencionarse que la técnica legislativa tradicional ha estado impregnada de consideraciones normativas eminentemente abstractas, con confusión de ideales ideológicos e ideales específicamente técnicos, y con ausencia o desconocimiento del manejo de herramientas formales adecuadas; por ejemplo véase, Herrera, 1968 o Pérez, 1990. En materia de *Técnica legislativa en general*, dos excelentes textos actualizados, metodológicamente complementarios, pues tratan el problema desde diferentes perspectivas, son los de Barragán, 1994 y Vethencourt, 1993.
- 14 La lógica deóntica es aquella sub-disciplina de la Lógica formal que se encarga del análisis del discurso normativo, caracterizado por cláusulas referentes a derechos, facultades y atribuciones, así como a deberes, obligaciones y responsabilidades.
- 15 Dado que se trata del análisis de la congruencia entre dos conjuntos de normas, seguramente se podría abordar el asunto mediante la Teoría de conjuntos, algo que requiere de la reducción a símbolos de los elementos de los respectivos conjuntos.
- 16 Cabe señalar que este es un problema que guarda clara relación con el de cuál es el proyecto de país, o *Proyecto nacional*, que se busca, algo que no se puede abordar aquí: la definición clara de la clase de sociedad pretendida y de los valores y fines relacionados (Barragán, 1994) permitirá un mejor ajuste entre las diferentes proposiciones constitucionales de grupos partidarios de diversos medios y métodos de organización, mismos que pueden resultar coincidentes en su concepción de los fines buscados: sustantiva y adjetivamente, la Constitución que resulte de una

Asamblea necesariamente va a presentar deficiencias técnicas y políticas, y el problema está en cómo minimizar las primeras y hacer aceptables las segundas.

- 17 Un algoritmo genético es una estructura simbólico-formal compuesta de partes a las que se somete a un proceso iterativo (en computadora) de selección artificial que procura simular la selección natural, sometiendo las partes a procesos de reproducción, selección, eliminación, entrecruzamiento y mutación, de acuerdo con una meta o metas previamente definidas, el cual genera soluciones tendientes a la optimalidad.
- 18 Además de algunas proposiciones de carácter grupal, la idea de la necesidad de la Asamblea ha sido propuesta inicial y formalmente por un grupo de personas que conformaron el llamado *Frente Patriótico*, el cual ha publicado documentos sobre el tema desde noviembre de 1989. Según parece, algunos miembros del Frente estuvieron además involucrados con los posteriores Golpes de estado de febrero y noviembre de 1992. Luego una Comisión del Congreso se encargaría de preparar un proyecto de reforma política que incluiría la convocatoria a una Asamblea Constituyente.
- 19 Este trabajo fue elaborado en la segunda quincena de mayo de 1999.
- 20 Excepto por lo que atañe a los importantes temas del diagnóstico social, el análisis simbólico-formal del texto constitucional mediante la Lógica deóntica, y el empleo de recursos informáticos adecuados (asuntos que hasta el momento de culminar este trabajo no se han tratado en el debate público) por lo demás en el país el tratamiento de los problemas puramente jurídicos de la Asamblea constituyente y del diseño de una nueva Constitución parecería exhaustivo. De hecho, se ha vivido una suerte de euforia constituyente, que ha originado la dedicación de una muy importante cantidad de tiempo y espacio en los medios de comunicación (entrevistas, opiniones, etc.), y la realización de foros, conferencias, debates, etc. Resultan de utilidad los textos de Álvarez, 1992, Combellas, 1992, Fernández 1993, especialmente por haber sido elaborados *antes* de que el tema de la Asamblea se convirtiese en motivo de disputa electoral y tema político partidista.
- 21 Tal anacronismo se hace evidente si se considera que los expertos destacados en los medios de comunicación en Venezuela (a favor o en contra de la Asamblea) no han hecho mención de las herramientas que la técnica contemporánea pone a disposición de los encargados de labores de diseño social. Para apreciar el anacronismo, se puede imaginar a estos expertos discutiendo en un escenario del pasado, y el modo de argumentación y los propios argumentos hubiesen sido seguramente los mismos.
- 22 De ahí aparecen al menos cinco problemas de investigación muy serios: (a) ¿es el código constitucional el que se está expresando en esa sociedad o es otro? (b) de ser otro, ¿cuál es? (c) ¿está el problema en el nivel de los mecanismos de transmisión de la información constitucional? (d) ¿o está el problema en el nivel de los mecanismos de expresión de la información una vez transmitida? (e) ¿o se presentan más bien varias de las anteriores alternativas? Hasta donde el autor conoce, el problema no ha sido planteado de esta manera, pero puede serlo y es una labor preferiblemente previa a la tarea de llevar a cabo una Asamblea Constituyente. Por otra parte, tratándose del código político fundamental, podría examinarse hasta qué punto la Constitución venezolana es predominantemente adjetiva (contentiva de procedimientos) o sustantiva (expresiva de derechos): un código constitucional

construido tan sólo en base a expectativas de conducta (procedimientos), nada produce, pues carece de contenido, y un código constitucional limitado a expectativas de facultades (derechos y deberes) a nada conduce, pues es un algoritmo sin solución; una Constitución debe entonces presentar un equilibrio entre ambos elementos, lo sustantivo y lo adjetivo.

- 23 Para el momento de la culminación de este trabajo aún no se había determinado oficialmente si aceptar o no la elección de representantes indígenas (3), ya llevada a cabo por las etnias, la validez legal de las firmas ya recogidas por los aspirantes a la Asamblea, sin que el Consejo Nacional Electoral hubiese generado aún un reglamento sobre el particular, ni cómo organizar el acto de votación para la elección de los miembros de la Asamblea: esto es, la modificación del software, transmisión de los datos, características y diseño de la boleta electoral, etc.: el incremento de la complejidad (dada la elevada cantidad esperable de candidatos) torna el proceso de emisión del voto en engorroso y fácilmente puede tomar 10 minutos por sufragante, e incrementa la posibilidad de emisión de votos nulos. En cuanto al costo, si bien el Consejo Nacional Electoral ha estimado el monto total del proceso en unos 130 mil millones de bolívares, algunos críticos han hablado de montos aun mayores, sin que se haya llevado a cabo una argumentación pública adecuada que explique y justifique tal monto.
- 24 Una muestra de la excesiva premura impuesta al proceso por parte del proponente (Presidente de la República) está en que mientras la Corte Suprema de Justicia se encontraba sustanciando y decidiendo sobre las demandas de nulidad del Decreto presidencial referido y de algunas Resoluciones del Consejo Nacional Electoral, éste ya estaba recibiendo las boletas del referéndum consultivo (elaboradas en el exterior), y hubo que hacer correcciones sobre la marcha. A pesar de la intención nacionalista del Presidente de hacer que la instalación de la Asamblea coincidiera con el día 05 de julio de 1999 (aniversario de la Declaración de Independencia de Venezuela), y su finalización con el inicio del año 2000, al momento de redactar este trabajo ya el Consejo Nacional Electoral había expresado la imposibilidad de instalar la Asamblea en tal fecha.
- 25 Debe mencionarse que el proceso ha estado signado también por acusaciones de fraude en el empadronamiento, algo que ya es tradición en Venezuela, en cuyo registro electoral aparecen personas inhabilitadas políticamente para sufragar (como los militares activos), personas fallecidas, extranjeros con cédulas falsificadas, etc. Importa tener presente que Venezuela es uno de los países que mayor índice de corrupción presenta en el mundo (Transparency International, 1998).
- 26 El contenido de las bases comiciales es el siguiente: 1º: requisito de aprobación de la convocatoria (mayoría simple). 2º: Número de miembros (131). Unicameralidad. Prohibición de designación de suplentes. 3º: Elección personalizada de los miembros. Criterio seguido para su distribución (el geográfico-poblacional, según 24 circunscripciones regionales: Distrito Federal y 23 estados -provincias-). Número de constituyentes a elegir en la circunscripción nacional. Representantes de los indígenas (3). 4º: Modos de postulación de los candidatos, mínimo de firmas requerido, criterio geográfico-poblacional exigido. 5º: Tiempo de funcionamiento de la Asamblea (180 días continuos). 6º: Condiciones de elegibilidad (venezolano

por nacimiento, mayor de 21 años de edad). Inmunidad de los miembros de la Asamblea. 7º: Inhabilitación para postularse de varias categorías de funcionarios públicos (especialmente cargos de representación nacional), a menos que el interesado renuncie dentro de los 15 días siguientes a la convocatoria a la Asamblea. 8º: Establecimiento de los estatutos de funcionamiento de la Asamblea por ella misma. 9º: Sometimiento a referendo de la Constitución aprobada por la Asamblea dentro de 30 días continuos a su sanción.

27 Como claramente explica Molina (1999), el sistema propuesto y ya aprobado es democrático, pero no se determinó el criterio para la determinación del ganador, y varios de los sistemas electorales posibles son compatibles con la redacción de las bases (sistema de mayoría relativa, voto nominal en listas abiertas, voto único transferible, voto preferencial personalizado), y el criterio aparentemente más sencillo (mayoría relativa) es inconstitucional (la Constitución vigente consagra la representación proporcional).

28 Debe quedar claro al observador que las élites políticas venezolanas han hecho uso de todos sus recursos para socavar la influencia del recién electo Presidente, quien está llevando a cabo, o apoyando tácitamente, acciones de contención y sanción de la corrupción que los anteriores gobiernos no habían efectuado: ello inevitablemente implica afectar intereses económicos y políticos personales de quienes han gobernado el país en época reciente: esto no se puede analizar acá, pero baste mencionar que en cada periódico y noticiario en los medios de comunicación aparece cada día un elevado porcentaje de noticias referentes a la corrupción de funcionarios públicos a todo nivel, y parece clara la impresión popular de que se está "haciendo justicia", con o sin intervención explícita del Presidente. Esto es un factor que indudablemente influye en el proceso constituyente, pero cuyo análisis queda fuera de los límites del presente trabajo.

29 Más allá de la ingenuidad que implican la denominación propuesta por el propio Gobierno nacional (poder moral), clara y explícita reminiscencia de la ideología bolivariana, y de la creencia en que el poder político depende de las atribuciones formales de función (lo cual es falso, especialmente en un sistema altamente corrupto como el venezolano), la idea es esencialmente correcta si se la asume como la necesidad de creación de un *Poder contralor* y fiscalizador que no dependa de ninguno de los otros tres poderes y permita la periódica rendición de cuentas de los funcionarios de todo nivel y la posibilidad de sancionamiento legal de su incumplimiento como gestores del patrimonio público, e incluya la participación de la ciudadanía.

30 En las bases comiciales no se establecen requisitos mínimos de instrucción, de capacitación o experiencia profesional para los aspirantes a miembros de la Asamblea.

31 Comisión de notables que asesoró a la Presidencia de la República durante el período posterior al Golpe de Estado de febrero de 1992.

32 Como justificación política de lo referido, debe tenerse presente que el proceso ha surgido en medio de una severísima crisis y que una adecuada consideración estratégica de las condiciones políticas y los condicionantes sociales del mismo permiten inferir que era justo y políticamente pertinente crear un régimen de inhabilitaciones para quienes estuviesen involucrados en hechos de corrupción (incluso los ya prescritos): esto no se hizo, y así se ha desvirtuado en cierta

medida la naturaleza del proceso constituyente, que nació precisamente como rechazo a los elementos que han hecho de la política zona franca de la delincuencia organizada.

33 Se dió por sentado (especialmente por parte de la Presidencia, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Nacional Electoral, que fueron las instituciones que decidieron el contenido de las Bases comiciales) que bastaba con tomar una muestra poblacional proporcional al número de personas por estado, pero si bien ese criterio muestral era importante, no era el único posible, ni necesariamente el más adecuado, aunque sí el menos engorroso: un país no es sólo una masa poblacional; cuando se habla de población en un régimen democrático se está hablando de ciudadanía, con diferentes grados de organización, de allí la necesidad de criterios que tengan presentes las organizaciones de la sociedad civil, pero tampoco habría bastado con eso, puesto que habría un sesgo en favor de los grupos más organizados (como los partidos políticos): de hecho, como se diseñaron las bases y los lapsos estimados, tal sesgo existe. Por ello, hubiera sido importante crear una Comisión técnica que estudiase el asunto y generase una fórmula matemática adecuada para recoger los distintos elementos sociológicamente relevantes para llevar a cabo el muestreo, en que podría establecerse una ponderación diferencial para los criterios empleados en la fórmula.

34 Algunas agrupaciones sociales (políticas y no específicamente políticas) han presentado proposiciones puntuales (como la del Partido 5a. República del antiguo Candidato Hugo Chávez, hoy Presidente de la República), aunque no se ha hecho pública hasta el momento de redactar este trabajo, una proposición estructurada como Proyecto constituyente propiamente dicho. Entre las proposiciones principales, la de los abogados A. Brewer (presidente de la Academia de Ciencias políticas), O. Alvarez (Senador, y ex gobernador) y P. Nikken (ex-Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), titulada "Bases para un acuerdo nacional sobre la regulación y convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en democracia y libertad", documento inédito presentado públicamente a los medios en 22 septiembre 1998, los autores postulan cuatro principios rectores del proceso: (a) independencia de la Nación (debería decir "del país"), (b) integridad del territorio, (c) respeto a los derechos humanos básicos, y (d) el gobierno debería ser democrático, representativo, responsable y alternativo.

35 En Urbaneja 1993, se trata el problema desde el punto de vista decisorial. Se proponen algunos criterios básicos para el diseño de las instituciones estatales, criterios acertados y oportunos que en realidad no se aplican en el país. En un ambiente caracterizado por el clientelismo, arraigado culturalmente, y que requiere de descentralización, asevera que el Estado debe (i) elevarse al rango de meta-decisor sobre reglas, y (ii) decidir en qué áreas debe estar presente y a qué altura decisoria. Propone: (a) Criterios decisoriales, a partir de los que el Estado debe tomar sus principales decisiones: (a.1) emitir normas que dejen a las diversas esferas de actividad social adoptar las decisiones que les corresponden y mantener una dinámica autónoma, (a.2) evitar la presencia directa del Estado en tales decisiones y (a.3) dar progresivamente mayor autonomía a las esferas sociales y a las relaciones de equilibrio

entre ellas; (b) Criterios metadecisionales: (b.1) reclutamiento más selectivo del personal del Estado, (b.2) replanteamiento de las relaciones entre el estado y las esferas de actividad social y (b.3) mejoramiento de la capacidad de recolección y procesamiento de información.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVAREZ, A. 1992. "Análisis de la naturaleza de la crisis actual y viabilidad política de la Asamblea Constituyente", en COPRE (ed.) *Asamblea Constituyente: salida democrática a la crisis política*. Caracas, Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.
- BALLESTERM, K. 1992. "La idea del contrato social implícito" en L. Kern y H. P. Müller (eds.) *La Justicia: ¿discurso o mercado?* Barcelona, Gedisa.
- BARRAGÁN, J. 1994. *Cómo se hacen las leyes*. Caracas, Planeta.
- CAPRILES, R. 1996. "La corrupción de los decisores: ¿problema moral de fin de siglo?" en R. Velásquez (coord.) *Balance del siglo XX venezolano*. Caracas, Grijalbo/Fundación Francisco Herrera Luque.
- COHEN, E. y R. FRANCO. 1992. *Evaluación de proyectos sociales*. México, Siglo XXI.
- COMBELLAS, R. 1992. "Asamblea Constituyente. Estudio jurídico-político", en COPRE.
- COPPEDGE, M. 1995. "Partidocracia and Reform in Comparative Perspective", en J. McCoy, W. A. Smith, A. Serbin and A. Stambouli (eds.) *Venezuelan Democracy Under Pressure*. New Brunswick, Transaction.
- CHATTOE, E. 1999. Comunicación personal.
- DAVIES, L. 1987. *Genetic Algorithms and Simulated Annealing*. London, Pitman.
- EDER, K. 1992. "El contrato social permanente. Acerca de la construcción colectiva de un orden social" en L. Kern y H. P. Müller, eds.
- EDMONDS, B. 1999. "The Uses of Genetic Programming in Social Simulation: A Review of Five Books". <http://soc.surrey.ac.uk/JASSS/>.
- ELSTER, J. 1988. "La posibilidad de una política racional" en L. Olivé (ed.) *Racionalidad*. México, Siglo XXI.
- FERNÁNDEZ, J. C. 1993. "Las reformas políticas a la Constitución de 1961" sección 3 y ss., en COPRE (ed.) *Reformas para el cambio político. Las transformaciones que la democracia reclama*. Caracas, Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.
- FREY, B. 1994. "Direct democracy: Politico-Economic Lessons From the Swiss experience". *American Economic Review* 84, No. 2 (May): 338-342.
- GOODIN, R. (ed.). 1996. *The Theory of Institutional Design*. New York and Melbourne, Cambridge University Press.
- HAMPTON, J. 1993. "Contract and Consent" in Robert Goodin and Phillip Petit (eds.) *A Companion to Contemporary Political Philosophy* (Cambridge, Cambridge University Press).
- HAUSMAN, D. y M. MCPHERSON. 1994. "Preference, Belief and Welfare" *American Economic Review* 84, No. 2 (May): 396-400.
- HERRERA, C. 1968. "Técnica constitucional". *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Tomo XXVI, 12-18. Buenos Aires, OMEBA.
- KOZA, J. 1992. *Genetic Programming: On the Programming of Computers by Means of Natural Selection*. Cambridge, MIT Press.
- LANGDON, W. 1998. *Genetic Programming and Data Structures*. Dordrecht, Kluwer.
- MOLINA, J. 1999. "El sistema electoral de la constituyente: dulce y veneno". *Diario El Nacional*, 21 de marzo.
- MUELLER, D. 1979. *Public Choice*. New York, Basic Books.
- OSTROM, E. 1995. "New Horizons in Institutional Analysis." *American Political Science Review* 89, No. 1 (March): 174-178.
- PAPADOPOULOS, I. 1995. "Analysis of Functions and Disfunctions of Direct Democracy: Top-Down and Bottom-Up Perspectives." *Politics & Society* 23, No. 4 (December): 421-448.
- PÉREZ, R. 1990. "El proceso legislativo y sus aspectos científico-técnicos" en *Fortalecimiento del Estado de derecho*. Caracas: COPRE.
- POWER, T. y M. GASIOROWSKI. 1997. "Institutional Design and Democratic Consolidation in the Third World". *Comparative Political Studies* 30, No. 2 (April): 123-155.
- RAWLS, J. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, Harvard University Press.
- SEN, A. 1995. "Rationality and Social Choice". *American Economic Review* 85, No. 1 (March): 1-24.
- SIMON, H. 1981. *The Sciences of the Artificial*. Cambridge and London, MIT Press. 2nd. ed.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 1998. *Corruption Perception Index*. <http://www.transparency.de/documents/press-releases/1998>.
- URBANEJA, D. 1993. "La toma de decisiones en la Venezuela deseable", en C. Blanco (coord.) *Venezuela, del siglo XX al siglo XXI: un proyecto para construirla*. Caracas: Nueva Sociedad).
- VETHENCOURT, B. 1993. *Manual de Técnica legislativa*. Caracas, Banco Central de Venezuela.
- WEIMER, D. (ed.). 1995. *Institutional Design*. Dordrecht, Kluwer.